

## **BAB IV**

### **GAMBARAN UMUM KABUPATEN PONOROGO**

Pembahasan dalam bab ini akan berfokus pada segala sesuatu yang berkaitan dengan penelitian. Sebelum membahas lebih dalam tentang penataan kelembagaan di pemerintah Kabupaten Ponorogo, peneliti terlebih dahulu menyajikan tentang kondisi pemerintahan di Kabupaten Ponorogo.

#### **4.1 Gambaran Pemerintahan Kabupaten Ponorogo**

Secara administratif wilayah Kabupaten Ponorogo terbagi menjadi 21 kecamatan yang membawahi 307 kelurahan/desa dengan 2.274 RW / 6.869 RT. Jumlah total perangkat desa/kelurahan sebanyak 3.752 orang yang terdiri dari 262 Kepala Desa/Kelurahan, 228 Sekretaris Desa/Kelurahan, 856 Kaling/ Kasun/ Kamituwo dan 2.406 petugas urusan teknis desa. Rasio jumlah perangkat terhadap jumlah penduduk pada tahun 2014 sebesar 1:231 atau rata-rata setiap perangkat harus melayani 231 penduduk.<sup>1</sup>

Dalam rangka menjalankan roda pemerintahan, pada tahun 2014 Pemerintah Kabupaten Ponorogo didukung oleh 12.550 Pegawai Negeri Sipil dengan komposisi PNS pria mencapai 55 persen (6.860 orang), dan sisanya PNS wanita (5.690 orang). Angka ini menurun dibanding tahun 2013 yang mencapai 12.595 pegawai. Kebijakan moratorium PNS yang masih diberlakukan menyebabkan berkurangnya jumlah PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2014. Berdasarkan tingkat pendidikannya, sebagian besar

---

<sup>1</sup> Statistik Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2015. Diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik Kabupaten Ponorogo. Hlm 2.

PNS adalah lulusan perguruan tinggi dengan persentase sebesar 76 persen. Sejalan dengan tingkat pendidikannya maka komposisi golongan kepangkatan juga didominasi oleh PNS golongan IV sebesar 40 persen dan golongan III sebesar 36 persen. Jumlah anggaran yang diperlukan untuk belanja pegawai tahun 2014 mencapai 1.019,98 milyar rupiah atau 62,71 persen dari total anggaran belanja daerah.<sup>2</sup>

#### **4.1.1 Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo**

Pemerintah Daerah terdiri atas Kepala Daerah beserta perangkat Daerah. Perangkat daerah yang dimaksud yaitu terdiri dari organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dan membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada penataan kelembagaan pemerintah daerah akan terjadi perubahan nomenklatur OPD (Organisasi Perangkat Daerah) maupun struktur OPD yang mengacu Peraturan Pemerintah. Sebelum penataan kelembagaan tahun 2016, organisasi perangkat daerah mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, sedangkan saat ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, besaran OPD ditetapkan berdasarkan tiga variabel, yaitu jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Selanjutnya penentuan besaran OPD Kabupaten Ponorogo yang berada di

---

<sup>2</sup> *Loc.cit.*

Pulau Jawa mengikuti aturan yang disajikan dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

**Tabel 4.1**  
**Penetapan Variabel Besaran Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten di**  
**Pulau Jawa dan Madura sesuai PP No 41 Tahun 2007**

No	Variabel	Kelas Interval	Nilai
1.	Jumlah Penduduk (jiwa)	250.000	8
		250.001 – 500.000	16
		500.001 – 750.000	24
		750.001 – 1.000.000	32
		> 1.000.000	40
2.	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	500	7
		501 – 1.000	14
		1.001 – 1.500	21
		1.501 – 2.000	28
		> 2000	35
3.	Jumlah APBD (Rp.)	200.000.000.000,00	5
		200.000.000.001,00 – 400.000.000.000,00	10
		400.000.000.001,00 – 600.000.000.000,00	15
		600.000.000.001,00 – 800.000.000.000,00	20
		> 800.000.000.000,00	25

Sumber: Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah

Berdasarkan data nilai dari tiga variabel Kabupaten Ponorogo diuraikan dalam tabel dibawah.

**Tabel 4.2**  
**Nilai Tiga Variabel Penentu Besaran OPD Kabupaten Ponorogo**

No.	Variabel	Nilai
1.	Jumlah Penduduk	40
2.	Luas Wilayah	21
3.	Jumlah APBD	20
<b>Jumlah</b>		<b>81</b>

Sumber: Ponorogo Dalam Angka Tahun 2008

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa total nilai ketiga variabel adalah 81, sehingga berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Pasal 21 ayat (3) Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo berhak memiliki perangkat daerah seperti terlihat dalam tabel di bawah.

**Tabel 4.3**  
**Besaran OPD Kabupaten Ponorogo Berdasarkan PP No 41 Tahun 2007**  
**tentang Organisasi Perangkat Daerah**

No.	Perangkat Daerah	Keterangan
1.	Sekretariat Daerah	Paling banyak terdiri dari 3 (tiga) Assisten
2.	Sekretariat DPRD	
3.	Dinas Daerah	Paling banyak terdiri dari 10 (sepuluh) dinas
4.	Lembaga Teknis Daerah	Paling banyak terdiri dari 16 (enam belas) Lemtek
5.	Kecamatan dan Kelurahan	Diatur oleh peraturan tersendiri

Sumber: Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pasal 21 ayat 3

Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah. Berikut adalah Peraturan Daerah yang mengatur tentang Organisasi perangkat daerah di Kabupaten Ponorogo berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

**Tabel 4.4**  
**Perda OPD Kabupaten Ponorogo Berdasarkan Peraturan Pemerintah**  
**Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah**

No	No Perda	Judul	Tanggal Penetapan	Tanggal Pengundangan
1.	7	Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Ponorogo	19-11-2008	19-11-2008

2.	9	Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Ponorogo	19-11-2008	19-11-2008
3.	10	Organisasi Dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Ponorogo	19-11-2008	19-11-2008
4.	11	Organisasi dan Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dan Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Ponorogo	19-11-2008	19-11-2008
5.	12	Organisasi dan tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Ponorogo	19-11-2008	19-11-2008
6.	2	Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Ponorogo	10-02-2011	10-02-2011

Sumber: Data Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kab. Ponorogo

Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Ponorogo berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 diatur dalam enam Perda yang ditindaklanjuti dengan penerbitan 38 Peraturan Bupati Ponorogo tentang penjabaran tugas dan fungsi SKPD. Sedangkan saat ini yaitu OPD berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah diatur dalam satu perda yaitu Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah yang ditindaklanjuti dengan penerbitan 28 Peraturan Bupati Ponorogo tentang penjabaran susunan organisasi, uraian tugas, fungsi dan tata kerja SKPD. Berikut adalah perbedaan nomenklatur satuan kerja perangkat daerah saat ini dengan sebelumnya.

**Tabel 4.5**  
**Perbandingan Nomenklatur SKPD**

<b>NO.</b>	<b>PP No 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah</b>	<b>NO.</b>	<b>PP No. 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah</b>
1	Sekretariat Daerah	1	Sekretariat Daerah
2	Sekretariat DPRD	2	Sekretariat DPRD
3	Inspektorat	3	Inspektorat
4	Dinas Pendidikan	4	Dinas Pendidikan
5	Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olah Raga	5	Dinas Pariwisata
		6	Dinas Pemuda dan Olah Raga
6	Dinas Kesehatan	7	Dinas Kesehatan
7	Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi	8	Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
8	Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak		
9	Badan Keluarga Berencana	9	Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
10	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	10	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
11	Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa	11	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
12	Satuan Polisi Pamong Praja	12	Satuan Polisi Pamong Praja
13	Kantor Pelayanan Perijinan Terpadu	13	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
14	Dinas Industri, Perdagangan, Koperasi dan Usaha Kecil Menengah	14	Dinas Perdagangan, Koperasi dan Usaha Mikro
15	Dinas Pekerjaan Umum	15	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
16	Dinas Perhubungan	16	Dinas Perhubungan
17	Kantor Ketahanan Pangan	17	Dinas Ketahanan Pangan
18	Dinas Pertanian	18	Dinas Pertanian dan Perikanan
19	Kantor Lingkungan Hidup	19	Dinas Lingkungan Hidup
20	Kantor Perpustakaan Daerah	20	Dinas Perpustakaan dan Kearsipan
21	Kantor Arsip dan Dokumentasi		

22	Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah	21	Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah
23	Badan Kepegawaian Daerah	22	Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah
24	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	23	Badan Perencanaan, Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan
25	Kecamatan	24	Kecamatan
		25	Dinas Tenaga Kerja
		26	Dinas Komunikasi, Informatika, dan Statistik
		27	Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman

Sumber: Data Olahan Peneliti Tahun 2018

Berdasarkan tabel diatas saat struktur organisasi pemerintah masih mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, satuan kerja perangkat daerah Kabupaten Ponorogo terdapat 10 dinas, 4 badan, dan 6 kantor. Sedangkan saat mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Kabupaten Ponorogo memiliki 20 dinas dan 3 badan. Pada regulasi terbaru nomenklatur kantor hilang karena dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah tidak terdapat perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk kantor.

Perangkat daerah yang diwadahi dalam bentuk organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Kepala Daerah dan membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.terdiri atas Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, Badan dan Kecamatan. Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disingkat SEKDA

Kabupaten/Kota adalah unsur staf Pemerintah Kabupaten/Kota. SEKDA Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota. SEKDA Kabupaten/Kota mempunyai tugas dan kewajiban membantu Bupati/Walikota dalam penyusunan kebijakan dan pengoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif.

Di Kabupaten Ponorogo Susunan Organisasi Sekretariat Daerah terdiri dari Sekretaris Daerah yang membawahi Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat, Asisten Perekonomian dan Pembangunan, Asisten Administrasi Umum, serta Kelompok Jabatan Fungsional. Pada penataan kelembagaan tahun 2016 Sekretariat Daerah Kabupaten Ponorogo mendapatkan skor 860, sehingga tergolong Tipe A. Hal ini dikarenakan untuk mewadahi pelaksanaan fungsi Sekretariat Kabupaten/Kota dengan beban kerja yang besar.

Selanjutnya Sekretariat DPRD kabupaten/kota merupakan unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi DPRD kabupaten/kota. Sekretariat DPRD kabupaten/kota dipimpin oleh sekretaris DPRD kabupaten/kota yang dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota dan secara administratif bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris Daerah kabupaten/kota. Di Kabupaten Ponorogo Susunan Organisasi Sekretariat DPRD, terdiri dari Sekretaris DPRD membawahi empat Bagian yang terdiri dari Bagian Umum, Bagian Keuangan, Bagian Persidangan dan Risalah, Bagian Hukum dan Perundang-Undangan, serta Kelompok Jabatan Fungsional.



Sekretariat Daerah Kabupaten Ponorogo memiliki skor 820 sehingga tergolong tipe A untuk mewadahi pelaksanaan fungsi sekretariat Daerah kabupaten/kota dengan beban kerja yang besar.

Inspektorat merupakan unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dipimpin oleh Inspektur yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Inspektorat mempunyai tugas membantu Bupati membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh Perangkat Daerah. Susunan Organisasi Inspektorat yaitu terdiri dari Inspektur yang membawahi Inspektur Pembantu Wilayah I, Inspektur Pembantu Wilayah II, Inspektur Pembantu Wilayah III, dan Inspektur Pembantu Wilayah IV, serta Kelompok Jabatan Fungsional. Inspektorat Kabupaten Ponorogo mendapatkan skor 890 sehingga tergolong tipe A, untuk mewadahi pelaksanaan fungsi inspektorat Daerah kabupaten/kota dengan beban kerja yang besar.

Selanjutnya Dinas daerah kabupaten/kota merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, yang dipimpin oleh Kepala Dinas Daerah kabupaten/kota yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui Sekretaris Daerah kabupaten/kota. Dinas Daerah kabupaten/kota mempunyai tugas membantu bupati/wali kota untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang diberikan kepada kabupaten/kota. Hal ini sejalan dengan kewenangan otonomi daerah

kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi. Dalam pelaksanaannya dinas daerah kabupaten/kota mempunyai fungsi diantaranya yaitu:<sup>3</sup>

- a. perumusan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- b. pelaksanaan kebijakan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- c. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan sesuai dengan lingkup tugasnya;
- d. pelaksanaan administrasi dinas sesuai dengan lingkup tugasnya; dan
- e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati/wali kota terkait dengan tugas dan fungsinya.

Di Kabupaten Ponorogo berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, Kabupaten Ponorogo memiliki 20 dinas dan 3 badan.

Badan Daerah kabupaten/kota merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota. Badan Daerah kabupaten/kota dipimpin oleh kepala badan daerah kabupaten/kota yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris Daerah kabupaten/kota. Badan Daerah kabupaten/kota mempunyai tugas membantu bupati/wali kota dalam melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota. Di Kabupaten Ponorogo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, Badan terdiri dari:

1. Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah tipe A melaksanakan fungsi penunjang keuangan

---

<sup>3</sup> PP No 18 tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Pasal 35 Ayat 4.

2. Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Daerah tipe A melaksanakan fungsi penunjang Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan
3. Badan Perencanaan, Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan tipe A melaksanakan fungsi penunjang Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan.

Selanjutnya pada Dinas dan Badan Daerah dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu perangkat daerah induknya. Jika dianggap perlu, maka Dinas dan Badan dapat membentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) yang berfungsi melaksanakan sebagian tugas dinas yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa kecamatan. Berikut adalah UPTD di Kabupaten Ponorogo:

**Tabel 4.6**  
**UPTD Dinas Kabupaten Ponorogo**

No	Nama Dinas	Nama Unit Pelaksana Teknis Dinas
1	Dinas Kesehatan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPTD Laboratorium Kesehatan Daerah</li> <li>• 31 UPTD Pukesmas</li> <li>• UPTD Dr.Harjono, S tipe B</li> </ul>
2	Dinas Pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 56 UPTD Sekolah Menengah Pertama</li> <li>• 581 UPTD Sekolah Dasar</li> <li>• 2 UPTD Taman Kanak-kanak</li> <li>• UPTD Sanggar Kegiatan Belajar</li> </ul>
3	Dinas Perdagangan, Koperasi dan Usaha Mikro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPTD Metrologi Legal</li> </ul>
4	Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPTD Perlengkapan dan Perbengkelan</li> </ul>

5	Dinas Perhubungan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPTD Pengelolaan Prasarana Teknis Perhubungan (Pengujian Kendaraan Bermotor)</li> </ul>
6	Dinas Pertanian dan Perikanan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPTD Balai Pelaksana Penyuluhan Pertanian</li> <li>• UPTD Perikanan Budidaya Air Tawar</li> </ul>
7	Dinas Lingkungan Hidup	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UPTD Pengelolaan Sampah</li> </ul>

Sumber: Data Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kab. Ponorogo

Selanjutnya yaitu Kecamatan yang dibentuk dalam rangka meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pemberdayaan masyarakat desa atau kelurahan. Di Kabupaten Ponorogo terbagi menjadi 21 kecamatan yang membawahi 307 kelurahan/desa dengan 2.274 RW / 6.869 RT. Di Kabupaten Ponorogo semua kecamatan tergolong Tipe A, karena untuk memudahkan pelaksanaan tugas kecamatan dengan beban kerja yang besar. Berikut adalah nama-nama kecamatan di Kabupaten Ponorogo:<sup>4</sup>

**Tabel 4.7**

**Nama Kecamatan Ponorogo**

No	Nama Kecamatan	Tipe
1	Kecamatan Ponorogo	A
2	Kecamatan Jenangan	A
3	Kecamatan Babadan	A
4	Kecamatan Siman	A
5	Kecamatan Kauman	A
6	Kecamatan Sukorejo	A
7	Kecamatan Sampung	A
8	Kecamatan Badegan	A
9	Kecamatan Jambon	A
10	Kecamatan Balong	A
11	Kecamatan Slahung	A
12	Kecamatan Bungkal	A

<sup>4</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 6 tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pasal 3 poin f.

13	Kecamatan Ngrayun	A
14	Kecamatan Sambit	A
15	Kecamatan Sawoo	A
16	Kecamatan Mlarak	A
17	Kecamatan Jetis	A
18	Kecamatan Pulung	A
19	Kecamatan Ngebel	A
20	Kecamatan Sooko	A
21	Kecamatan Pudak	A

Sumber: Data Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kab. Ponorogo

#### 4.1.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Ponorogo

Seiring dengan tumbuhnya perekonomian daerah, alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Ponorogo terus menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Tercatat total anggaran pendapatan daerah tahun 2015 sebesar 1,86 triliun rupiah, meningkat 13,50 persen dari total anggaran pendapatan daerah setelah perubahan tahun 2014 sebesar 1,64 triliun rupiah. Peningkatan anggaran belanja bahkan lebih tinggi dari peningkatan anggaran pendapatan yaitu 17,68 persen dengan nilai anggaran belanja yang semula 1,75 triliun rupiah pada tahun 2014 menjadi 2,06 triliun rupiah pada tahun 2015.<sup>5</sup>

Total anggaran pendapatan daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2015 adalah 1,86 triliun rupiah atau meningkat 13,50 persen dibandingkan anggaran pendapatan setelah perubahan tahun 2014 yang sebesar 1,64 triliun rupiah. Anggaran dana penyesuaian dan otonomi khusus tahun 2015 (393,27 milyar rupiah) mengalami peningkatan 53,09 persen dibanding tahun sebelumnya (256,88 milyar rupiah).<sup>6</sup> Dana bagi hasil pajak/bagi hasil bukan pajak juga dianggarkan meningkat 44,61

<sup>5</sup> Analisis Perekonomian Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun 2015. Diterbitkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Ponorogo. Hlm 58.

<sup>6</sup> *Ibid.* Hlm 59.

persen dibandingkan tahun 2014. Sementara bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya dianggarkan lebih rendah dari tahun sebelumnya dengan penurunan sebesar 51,98 persen.<sup>7</sup>

Struktur pendapatan daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2015 didominasi oleh Dana Perimbangan dengan porsi 62,18 persen dari total anggaran pendapatan pada tahun 2015, menurun dibanding tahun 2014 (66,33 persen). Dana perimbangan yang berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU) masih menjadi sumber pendapatan terbesar dengan proporsi sebesar 53,28 persen terhadap total anggaran pendapatan Kabupaten Ponorogo tahun 2015, lebih rendah dibandingkan proporsi tahun 2014 yang tercatat sebesar 59,10 persen.<sup>8</sup> Sementara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah memperoleh proporsi anggaran yang lebih kecil. PAD dianggarkan sebesar 199,12 milyar rupiah atau 10,68 persen dari anggaran pendapatan daerah, dan anggaran lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah dianggarkan sebesar 505,99 milyar rupiah atau 27,14 persen dari anggaran pendapatan daerah.<sup>9</sup>

Realisasi anggaran pendapatan daerah Kabupaten Ponorogo tahun 2015 mencapai 100,14 persen dari rencana anggaran, lebih rendah dibanding realisasi pendapatan tahun sebelumnya sebesar 103,79 persen. Berdasarkan kelompoknya, realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) mencatat persentase tertinggi yaitu 105,82 persen dari yang direncanakan. Sumber PAD yang mencatat realisasi tertinggi adalah pajak daerah dengan persentase mencapai 116,72 persen. Pajak daerah

---

<sup>7</sup> *Ibid.* Hlm 60.

<sup>8</sup> *Loc.cit.*

<sup>9</sup> *Ibid.* Hlm 61.

meliputi pajak hotel, restoran, hiburan, reklame, penerangan jalan, parkir, air tanah, pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan serta pajak mineral bukan logam dan batuan. Penerimaan pajak terbesar berasal dari pajak bumi dan bangunan (42,29 persen) serta pajak penerangan jalan (33,58 persen).<sup>10</sup>

Realisasi PAD terbesar selanjutnya adalah Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang antara lain meliputi hasil penjualan, pemanfaatan atau pendayagunaan aset daerah yang tidak dipisahkan, penerimaan jasa giro, pendapatan bunga deposito, pendapatan dari pengembalian atas belanja daerah yang melampaui batas waktu pengembalian, pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pendapatan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), pendapatan dari dana kapitasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) pada Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP), serta pendapatan lainnya dengan persentase sebesar 101,16 persen. Sementara penerimaan PAD dari retribusi daerah mencatat realisasi hanya 96,62 persen dari rencana APBD. Penerimaan dari sektor retribusi ini sebagian besar berasal dari retribusi pelayanan kesehatan (28,97 persen), retribusi pemakaian kekayaan daerah (26,05 persen), retribusi pelayanan pasar (10,14 persen), retribusi tempat pariwisata (6,11 persen) dan retribusi parkir di tepi jalan umum (5,85 persen).<sup>11</sup>

Anggaran Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 sebesar 2,06 triliun rupiah atau meningkat 17,68 persen dibandingkan tahun 2014 yang sebesar 1,75 triliun rupiah. Berdasarkan kelompoknya, kelompok

---

<sup>10</sup> *Ibid.* Hlm 62.

<sup>11</sup> *Ibid.* Hlm 63.

Belanja Langsung dianggarkan sebesar 713,61 miliar rupiah atau meningkat 17,40 persen dibandingkan tahun 2014 (607,86 miliar rupiah). Demikian pula dengan Belanja Tidak Langsung yang dianggarkan 1,35 triliun rupiah atau meningkat 17,83 persen dibanding tahun sebelumnya (1,15 triliun rupiah).<sup>12</sup>

Berdasarkan sub kelompoknya, proporsi Anggaran Belanja Tidak Langsung Kabupaten Ponorogo didominasi oleh belanja pegawai yang diperuntukkan untuk pembayaran gaji pegawai dengan kontribusi mencapai 78,08 persen. Persentase tersebut menurun dibanding tahun 2014 yang sebesar 87,55 persen. Komposisi demikian masih kurang ideal bagi perkembangan pertumbuhan perekonomian Kabupaten Ponorogo, karena belanja tidak langsung pegawai akan habis digunakan untuk konsumsi masyarakat. Hal itu tidak memacu pertumbuhan ekonomi pada sektor lainnya, berbeda halnya dengan belanja modal. Kontribusi terbesar kedua adalah belanja bantuan keuangan kepada pemerintah desa (14,91 persen) dengan nilai anggaran 201,43 milyar rupiah.<sup>13</sup>

Pada kelompok anggaran Belanja Langsung tahun 2015, jenis anggaran belanja modal mendominasi dengan persentase sebesar 51,51 persen, disusul belanja barang dan jasa (39,10 persen) dan belanja pegawai (9,39 persen). Peningkatan persentase belanja modal (dari 35,12 persen menjadi 51,51 persen) mencerminkan perhatian pemerintah daerah untuk mengakselerasi perekonomian,

---

<sup>12</sup> *Loc.cit.*

<sup>13</sup> *Ibid.* Hlm 64.



mengingat belanja modal merupakan komponen belanja pemerintah yang memiliki *multiplier effect* tinggi terhadap perekonomian.<sup>14</sup>

Persentase anggaran belanja barang dan jasa yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan (kebutuhan operasional) justru menurun dari 52,71 persen menjadi 39,10 persen. Sementara persentase anggaran belanja langsung pegawai terhadap total belanja langsung juga menurun dari 12,17 persen menjadi 9,39 persen.<sup>15</sup>

Realisasi belanja daerah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 hanya 91,80 persen dari APBD, masih lebih rendah dibandingkan realisasi tahun 2014 yang sebesar 92,73 persen. Berdasarkan kelompoknya, realisasi tertinggi terjadi pada kelompok belanja tidak langsung yaitu 94,28 persen. Realisasi tertinggi pada kelompok ini adalah belanja bantuan keuangan kepada pemerintah desa yang mencapai 99,96 persen. Sementara penyerapan terendah pada kelompok belanja tidak langsung adalah jenis belanja hibah yaitu 78,39 persen dari rencana.<sup>16</sup>

Sementara kelompok belanja langsung mencatat realisasi 87,12 persen, juga lebih rendah dibandingkan realisasi tahun 2014 yaitu 91,94 persen. Penyerapan tertinggi dicapai oleh belanja modal yang mencapai 88,19 persen, jauh lebih tinggi daripada penyerapan tahun 2014 yang hanya 82,90 persen. Kemudian penyerapan belanja pegawai dan belanja barang/jasa masing-masing adalah 87,28 persen dan 85,67 persen.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid.* Hlm 65.

<sup>15</sup> *Loc.cit.*

<sup>16</sup> *Ibid.* Hlm 66.

<sup>17</sup> *Ibid.* Hlm 67.

Secara umum realisasi belanja tahun 2015 menunjukkan kinerja yang kurang baik dibandingkan tahun sebelumnya. Rendahnya penyerapan anggaran belanja barang dan jasa yang memegang komposisi 13,52 persen dalam APBD Kabupaten Ponorogo menyebabkan rendahnya pencapaian realisasi. Namun perlu dicermati bahwa terjadi perbaikan kinerja yang cukup signifikan dalam hal penyerapan anggaran belanja modal. Hal ini menunjukkan perhatian pemerintah daerah dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur di Kabupaten Ponorogo yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan berkelanjutan.<sup>18</sup>

Rasio pendapatan Daerah Kabupaten Ponorogo masih jauh dari kondisi ideal. Ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana perimbangan sebagai sumber pendapatan masih cukup tinggi, mencapai 61,29 persen pada tahun 2015. Sementara sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) hanya mampu berkontribusi sebesar 11,29 persen. Hal ini menunjukkan kurangnya kemandirian daerah dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerahnya. Bahkan rasio PAD terhadap total pendapatan mengalami sedikit penurunan dari 11,66 persen pada tahun 2014 menjadi 11,29 persen pada tahun 2015. Penurunan rasio PAD diimbangi dengan peningkatan pada rasio lain-lain pendapatan yang sah. Sementara rasio dana perimbangan terhadap total pendapatan menurun dari 64,50 persen menjadi 61,29 persen pada tahun 2015.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> *Loc.cit.*

<sup>19</sup> *Ibid.* Hlm 68.

Adapun rasio belanja daerah Kabupaten Ponorogo menunjukkan arah yang lebih baik. Tercatat rasio belanja pegawai terhadap total belanja Kabupaten Ponorogo menurun dari 62,71 persen pada tahun 2014 menjadi 56,31 persen pada tahun 2015. Demikian pula halnya dengan rasio belanja modal yang menunjukkan peningkatan signifikan dari 10,88 persen pada tahun 2014 menjadi 17,11 persen pada tahun 2015. Hal ini menunjukkan perhatian pemerintah daerah terhadap pengembangan infrastruktur meningkat.<sup>20</sup>

#### **4.1.3 Perekonomian Daerah**

Total nilai tambah yang mampu dihasilkan oleh seluruh kegiatan perekonomian di Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 mencapai nilai 14,91 trilyun rupiah. Angka ini meningkat 11,34 persen dibanding tahun sebelumnya yaitu sebesar 13,39 trilyun rupiah. Dengan nilai PDRB tersebut, Kabupaten Ponorogo hanya mampu menyumbang kontribusi terhadap perekonomian Jawa Timur sebesar 0,88 persen. Sementara wilayah yang memegang peranan terbesar terhadap perekonomian Jawa Timur adalah Kota Surabaya (24,04 persen), Kabupaten Sidoarjo (8,66 persen) dan Kabupaten Pasuruan (6,17 persen).<sup>21</sup>

Kinerja perekonomian Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 menurut penghitungan tahun dasar 2010 mencapai 5,24 persen, lebih cepat dibanding tahun 2014 (5,21 persen). Angka ini masih lebih rendah dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi Jawa Timur (5,44 persen). Pada level Jawa Timur kinerja perekonomian mengalami perlambatan dibanding tahun sebelumnya (5,86

---

<sup>20</sup> *Ibid.* Hlm 69.

<sup>21</sup> *Ibid.* Hlm 3.

persen). Meskipun pertumbuhan ekonomi Kabupaten Ponorogo mengalami percepatan dibanding tahun sebelumnya, namun di kawasan Satuan Wilayah Pembangunan (SWP) Madiun dan sekitarnya laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Ponorogo selama tahun 2015 masih berada di bawah Kota Madiun (6,15 persen) dan Kabupaten Madiun (5,26 persen).<sup>22</sup>

Kontribusi kategori administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib terhadap perekonomian Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 sebesar 5,22 persen dengan kecenderungan semakin menurun. Kecenderungan yang sama terjadi pada level Jawa Timur yaitu dari 2,60 persen pada tahun 2011 menjadi 2,31 persen pada tahun 2015.<sup>23</sup>

Kinerja jasa pendidikan Kabupaten Ponorogo pada tahun 2015 sebesar 6,99 persen, sedikit melambat dibanding tahun sebelumnya (7,15 persen). Penurunan pertumbuhan realisasi belanja pemerintah menurut fungsi pendidikan dibanding tahun 2014 serta penurunan jumlah siswa pada beberapa tingkatan pendidikan berpengaruh terhadap pertumbuhan kategori jasa pendidikan pada tahun 2015. Jawa Timur kategori jasa pendidikan juga mengalami kontraksi yaitu dari 6,53 persen menjadi 6,26 persen.<sup>24</sup>

Kontribusi kategori jasa pendidikan terhadap perekonomian Kabupaten Ponorogo (8,45 persen) cukup tinggi dibanding Jawa Timur (2,72 persen) dengan kecenderungan semakin meningkat. Keberadaan pondok pesantren yang

---

<sup>22</sup> *Ibid.* Hlm 4.

<sup>23</sup> *Ibid.* Hlm 48.

<sup>24</sup> *Ibid.* Hlm 49.

cukup dominan di Kabupaten Ponorogo mempengaruhi perbedaan karakteristik kategori jasa pendidikan antara Jawa Timur dan Kabupaten Ponorogo.<sup>25</sup> Tingkat perkembangan perekonomian daerah di Kabupaten Ponorogo ditunjukkan dengan beberapa indikator utama ekonomi, yaitu struktur ekonomi, laju pertumbuhan ekonomi, PDRB perkapita, keuangan daerah, ekspor, perkembangan produksi sektor pertanian, serta harga gabah dan kebutuhan pokok.

---

<sup>25</sup> *Ibid.* Hlm 51.

